

APOYO  
PARA  
UNA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA  
EN CUBA

*"Sólo la opresión debe temer el ejercicio pleno de las libertades."*

José Martí

TRADUCCIÓN OFICIAL

el 28 de enero 1997

## **Prefacio del Presidente de los Estados Unidos**

La promoción de la democracia en el extranjero constituye uno de los principales objetivos de política exterior de mi gobierno. Dichos esfuerzos reflejan nuestros ideales y refuerzan nuestros intereses: preservar la seguridad de los Estados Unidos y aumentar nuestra prosperidad. Es menos probable que haya guerra entre las democracias, ó que éstas violen los derechos de sus pueblos. Las democracias son mejores socios comerciales. Y cada una de ellas es un aliado potencial en la lucha contra las fuerzas del odio y de la intolerancia, sea que se trate de naciones malhechoras, de aquéllos que fomentan el odio étnico y religioso, ó de terroristas que trafican en armas de destrucción masiva.

Hoy, el alcance de la libertad es más amplio que nunca. Por primera vez en la historia, las dos terceras partes de todas las naciones tienen gobiernos elegidos por sus propios pueblos. A medida que las nuevas naciones democráticas han dejado atrás los años oscuros de gobiernos autoritarios, millones de sus ciudadanos, en todo el mundo, han comenzado a experimentar las libertades políticas y económicas que les fueran negadas tan injustamente y por tanto tiempo.

La creación de sociedades abiertas, de instituciones democráticas y de libres mercados son tareas de envergadura que requieren valentía, compromiso y dedicación. Para enfrentar estos desafíos, muchos nuevos gobiernos democráticos y otros en vías de democratización se han vuelto hacia las naciones democráticas desarrolladas y hacia las instituciones internacionales en busca de asistencia y apoyo. Los Estados Unidos ha estado a la vanguardia de estos esfuerzos, prestando su ayuda en numerosas áreas en las que contamos con una vasta experiencia: por ejemplo, la creación de instituciones democráticas y de instituciones para una economía de mercado, y la protección de los derechos humanos mediante un sistema de justicia imparcial y eficaz.

Los cubanos, al igual que los demás pueblos de este hemisferio, de Europa oriental y de la ex Unión Soviética, desean ser libres. Los Estados Unidos está comprometido a ayudar al pueblo cubano en su transición hacia la democracia. Seguiremos trabajando junto a otros de la comunidad internacional que comparten nuestro deseo de darle la bienvenida a Cuba a las filas de naciones democráticas y prósperas, donde se unirá con orgullo a los otros treinta y cuatro países de este hemisferio.

Este documento esboza la asistencia que, con toda probabilidad, una Cuba en proceso de democratización buscará durante su transición, y las formas en que los Estados Unidos y la comunidad internacional tratarán de ayudar. El mismo se sirve de las experiencias de otros países que emprendieron transiciones similares y destaca algunas de las lecciones aprendidas de esos procesos. Es mi sincero deseo que este documento contribuya a una mejor comprensión del papel potencial que podría desempeñar la comunidad internacional en la transición hacia la democracia, y que destaque el compromiso fuerte y decidido del pueblo estadounidense de apoyar al pueblo cubano cuando emprenda ese proceso de cambio.

William J. Clinton

## CONTENIDO

I.	Contexto para una transición en Cuba. ....	1
	A. Tendencia global hacia la democracia y los libres mercados. ....	1
	B. Cuba a la espera de una transición. ....	2
	C. Respuesta de los Estados Unidos y de la comunidad internacional a una transición en Cuba. ....	3
	D. Perspectivas favorables para Cuba después de la transición. ....	5
II.	Consolidación de una transición política en Cuba. ....	7
	A. Los derechos humanos en una sociedad democrática. ....	7
	B. Un gobierno eficiente, democrático y responsable ante la ciudadanía. ....	8
	C. El estado de derecho. ....	10
III.	Logrando la transición y la recuperación económica. ....	12
	A. Elementos comunes de la transición económica. ....	12
	B. La empresa privada y la fuerza laboral independiente. ....	12
	C. Marco legal e institucional para una economía de mercado. ....	13
	D. Gestión de la transición económica con miras al crecimiento y a la equidad. ....	15
	E. Desarrollo de los recursos humanos para el éxito de la democracia y de la economía de mercado. ....	16
	F. Reconstrucción de la infraestructura. ....	16
	G. Integración a la economía mundial. ....	17
IV.	Conclusión. ....	18
ANEXO	Flujos de recursos para apoyar la transición y la recuperación económica de Cuba. ....	19

## I. Contexto para una transición en Cuba.

### A. Tendencia global hacia la democracia y los libres mercados.

Durante el último decenio, más de dos docenas de antiguos países comunistas se unieron a la tendencia global hacia la democracia y los libres mercados. Los acontecimientos específicos que desencadenaron dichos cambios variaron de país a país pero las numerosas transiciones tienen mucho en común. Las lecciones aprendidas y la experiencia obtenida por los Estados Unidos y la comunidad internacional en proporcionar asistencia a estos países en transición para desarrollar instituciones democráticas y economías de mercado pueden ser de gran utilidad y beneficio para el pueblo cubano cuando se presente la oportunidad para la transición en Cuba.

La experiencia de Europa central y oriental y de la ex Unión Soviética indica que la marcada diferencia respecto a las libertades personales y a las condiciones de vida entre las sociedades democráticas y sus propios países se hizo cada vez más evidente para el pueblo, a pesar de los intentos de controlar la información por parte de esos regímenes. Los grupos independientes que exhortaron a sus gobiernos a respetar los derechos humanos básicos, tales como la libertad de expresión, de asociación y de reunión, fueron ganándose el apoyo popular. Finalmente, los sistemas políticos en bancarrota se disolvieron ante la desilusión y desmoralización en el seno del régimen, ante las demandas populares de cambio fundamental y ante las presiones internacionales externas en pro de la democratización.

En ese momento asumieron el poder los gobiernos de transición, los cuales, a pesar de no ser aún plenamente democráticos, estaban claramente comprometidos a emprender amplias reformas, necesarias para establecer sistemas democráticos funcionantes. Dichos gobiernos prometieron respetar los derechos humanos y celebrar elecciones libres. Liberaron a los prisioneros políticos e iniciaron las acciones para reformar ó eliminar los instrumentos de la represión estatal, proporcionaron una mayor independencia al poder judicial, y eliminaron las restricciones impuestas a la sociedad civil, a los medios de comunicación, a la actividad económica independiente y a la propiedad privada. Asimismo eliminaron las restricciones y otras barreras que aislaban a sus pueblos del resto del mundo.

Si bien los ciudadanos mismos proporcionaron el ímpetu para el cambio, la asistencia externa ha desempeñado un papel importante para facilitar muchas de estas transiciones. Los gobiernos extranjeros, las organizaciones internacionales y las instituciones crediticias internacionales han proporcionado capacitación, asistencia técnica y recursos de importancia crítica necesarios para superar el legado del pasado. Los mismos han prestado su asistencia para ayudar a mejorar las condiciones sociales, crear nuevas instituciones políticas, económicas y judiciales, desarrollar nuevas leyes, fortalecer la sociedad civil y la empresa privada, y apoyar las políticas de liberalización y estabilización económicas que estimulan un nuevo crecimiento.

## B. Cuba a la espera de una transición.

Cuba sigue siendo el único país del hemisferio occidental que no se ha comprometido con la democracia ni con una economía de mercado, siendo además el único país del antiguo bloque soviético que ni siquiera está en transición hacia la democracia. La desintegración de la Unión Soviética puso claramente de manifiesto hasta donde el modelo económico cubano era insostenible sin los "apoyos artificiales para la vida" de los masivos subsidios soviéticos. La economía cubana se ha contraído aproximadamente entre un tercio y la mitad respecto al nivel de 1989, con pocas perspectivas de reconstruir la base de capital del país a menos de que se instauren reformas fundamentales. Desde el punto de vista económico y aun antes de que cesaran los subsidios soviéticos, Cuba fue perdiendo terreno, en forma progresiva y predecible, respecto a otros países latinoamericanos. Contándose entre los países más prósperos de América Latina en los años cincuenta, Cuba tiene hoy un PIB per cápita aproximadamente equivalente a un tercio del de Chile y a un sexto del de Argentina.

Las condiciones de salud y de alimentación se han deteriorado en forma marcada en Cuba. Las escuelas y los hospitales se mantienen abiertos pero carecen de suministros. Mucho antes del "período especial" actual, los niveles crónicamente bajos de inversión produjeron una grave escasez de viviendas y un serio deterioro de la infraestructura del país. Cada vez es mayor el número de cubanos que se ven empujados a recurrir al mercado negro y a emprender otras actividades ilícitas para poder sobrevivir en una economía disfuncional. Para tratar de aliviar la escasez de alimentos, el régimen se vio obligado a restablecer los mercados de agricultores. Pero la productividad agrícola general sigue siendo extremadamente baja. El control del gobierno central sobre el sector sigue siendo la norma, habiéndose logrado poco progreso en la conversión de las fincas estatales en cooperativas autoadministradas y siendo los militares los que operan porciones significativas del sector agrícola. Las pequeñas aperturas para permitir el trabajo por cuenta propia se han visto acompañadas por restricciones que dificultan el éxito y limitan la generación de nuevos empleos. Aun cuando el régimen continúa negándole a la población general los beneficios de una economía de mercado, trata de crear un sector para las inversiones extranjeras limitado a grupos de enclaves y una industria turística basada en un trato preferencial para los extranjeros.

A los cubanos siguen negándoseles los derechos humanos básicos. No pueden formar partidos políticos alternativos al partido comunista, elegir los representantes que quieran, crear asociaciones libres, como los sindicatos independientes, ni expresarse con libertad, negándoseles además el recurrir a un poder judicial independiente que pueda proteger sus derechos. Desde 1991, las Naciones Unidas ha votado cada año la asignación de un Relator Especial sobre los Derechos Humanos a Cuba pero el régimen de Castro se ha negado a cooperar. Desde 1990 se le ha negado al Comité Internacional de la Cruz Roja el limitado acceso que tenía hasta entonces a las prisiones cubanas, donde millares de prisioneros políticos, recluidos junto con criminales comunes, sufren de maltratos y de condiciones deplorables.

El desencanto con la ideología marxista, con la mala administración económica y con la represión continuada del régimen actual es generalizado, pero la única respuesta del régimen ha sido incrementar la represión de los activistas en pro de los derechos humanos y la intolerancia hacia las opiniones reformistas en el seno del propio gobierno y de sus instituciones. El régimen de Castro ha rechazado el asesoramiento y el apoyo internacional para la reforma política y económica. Los esfuerzos del gobierno español por brindar asistencia a los cubanos para la reforma económica se estancaron debido a la intransigencia del régimen. Las negociaciones de la Unión Europea con Cuba sobre un acuerdo de cooperación también se vieron entorpecidas cuando el régimen se negó a considerar reformas políticas. Las esperanzas de una apertura política recibieron un fuerte golpe con el aumento de la represión contra los grupos independientes de Cuba, como los que integran el *Concilio Cubano*, y por el llamado recalcitrante a la pureza ideológica por parte del Comité Central del Partido Comunista en marzo de 1996. El control político absoluto sigue siendo el objetivo fundamental del régimen.

La represión no es el único método utilizado por el régimen para mantener la dictadura y frenar una transición hacia la democracia. El régimen intenta además manipular la información sobre las condiciones internas y sobre los acontecimientos en el exterior para engendrar temor en el pueblo con respecto a las perspectivas de una Cuba sin Castro. No es que el pueblo de Cuba tenga que elegir entre el presente y el pasado, como quiere hacerle creer el régimen. Se trata de elegir entre la represión y las penurias económicas actuales, y un futuro de libertad y oportunidad para todos los cubanos.

Partiendo de la experiencia de este último decenio es posible predecir que, dada la oportunidad de escoger, el pueblo cubano, al igual que los pueblos de todas las demás naciones del hemisferio occidental y de todas naciones que fueron miembros del bloque soviético, escogerá la democracia y una economía basada en el mercado. El propósito de este informe no es pronosticar las circunstancias ni el momento específico del cambio democrático en Cuba sino ayudar a poner fin a las percepciones erróneas con respecto a las oportunidades y los desafíos futuros que Cuba tendrá ante sí una vez iniciado el proceso de transición.

#### C. Respuesta de los Estados Unidos y de la comunidad internacional a una transición en Cuba.

La Ley para la Solidaridad Democrática y la Libertad de Cuba reafirma la política estadounidense de "que la autodeterminación del pueblo cubano es un derecho soberano y nacional de los ciudadanos de Cuba que debe ejercerse libre de toda interferencia por parte de gobiernos de otros países". Por ende, si bien una transición pacífica y una rápida recuperación económica en Cuba será favorable para los intereses tanto del pueblo estadounidense como del cubano, el momento, la naturaleza y el rumbo de la transición en la Isla tienen que ser determinados por el propio pueblo de Cuba.

Una vez que Cuba tenga un gobierno de transición (es decir, un gobierno comprometido con el establecimiento de una sociedad pluralista y plenamente democrática), los Estados Unidos

estará listo para comenzar a normalizar las relaciones y proporcionar asistencia para apoyar la transición cubana. Se suspenderán las sanciones económicas y se iniciarán las negociaciones para promover relaciones comerciales bilaterales. Además, con miras a la normalización plena de las relaciones, los Estados Unidos está también preparado para iniciar negociaciones con el propósito de devolverle a Cuba la Base Naval de Guantánamo ó para renegociar el acuerdo actual bajo términos aceptables mutuamente.

Con miras a garantizar que se proporcione en forma diligente y eficaz la asistencia necesaria para facilitar una transición democrática y la recuperación económica después de instaurarse un gobierno de transición, los Estados Unidos apoyará la creación de un mecanismo para la coordinación de los donantes bajo la dirección de una organización internacional apropiada. Dicho mecanismo le permitirá al gobierno cubano garantizar que la comunidad internacional comprenda sus prioridades y sus políticas, facilitando además la tarea de vincular las necesidades de asistencia de Cuba con las ventajas comparativas de cada proveedor de asistencia.

Es probable que, al estructurar sus políticas y sus solicitudes de asistencia, el gobierno de transición de Cuba tenga aspiraciones y necesidades similares a las de otros países en transición. Si bien cada país es único y singular, todas las naciones en transición del comunismo hacia la democracia y hacia una economía de mercado enfrentan desafíos comunes. Por ende, si bien serán los cubanos mismos quienes tendrán que determinar cuáles son sus necesidades específicas de asistencia, es probable que un gobierno cubano, lanzado de lleno a la transición democrática, busque una asistencia similar a la que se ha proporcionado a otros países en transición.

Ello incluiría asistencia para:

- ! Cubrir, en las etapas tempranas de la transición, las necesidades humanitarias críticas y otras necesidades de importación esenciales para aliviar las penurias sociales y para iniciar la reactivación de la economía.
- ! Ayudar al pueblo cubano y al gobierno de transición en el proceso de crear instituciones democráticas esenciales, tanto a nivel gubernamental como en la sociedad civil.
- ! Ayudar a establecer las reformas políticas, institucionales y legales necesarias para estimular al sector privado interno, cubrir las necesidades sociales a largo plazo de la población, atraer a la inversión extranjera, cumplir con las condiciones necesarias para obtener préstamos de las instituciones financieras internacionales y sentar todas las bases indispensables para la recuperación económica.

A mediano y largo plazo, el sector privado deberá proporcionar gran parte de los recursos de capital, así como la experiencia y el conocimiento necesarios para una recuperación

económica sostenida después de la transición en Cuba, obviando así a la larga la necesidad de mayor asistencia extranjera.

D. Perspectivas favorables para Cuba después de la transición.

Cuba tiene excelentes perspectivas para lograr un crecimiento económico sostenido después de la transición. En primer lugar, puede beneficiarse de las experiencias acumuladas sobre la transición en otros países del hemisferio occidental y ex miembros del bloque soviético. Las lecciones aprendidas de las transiciones en el bloque soviético han sido presentadas en un informe publicado recientemente por el Banco Mundial titulado: *Informe sobre el Desarrollo Mundial en 1996, "De la planificación central a la economía de mercado"*. Una de las principales observaciones contenidas en dicho informe es la correlación directa entre las políticas que liberalizan la economía interna y abren el país a la economía internacional, y un nuevo crecimiento y prosperidad. El informe señala que típicamente, el crecimiento se reinició en los países en transición estudiados después de tres años de una liberalización sostenida.

Dado que Cuba ya enfrentó el golpe producido por la desintegración del comercio con el CAME, el período de ajuste para dicho país, una vez iniciada la liberalización económica sostenida, será probablemente más breve que el experimentado por otros países integrantes del antiguo bloque soviético. Además, la menor magnitud del sector de la industria pesada en la economía cubana, comparado con el de la mayoría de los países que integraban el bloque soviético, debiera reducir el nivel de trastornos económicos adicionales debidos a los problemas de ajuste comunes a este sector. La proximidad de Cuba al mercado estadounidense y su ubicación en el corazón de una región comercial que crece con rapidez le dará ímpetu al crecimiento económico en la Isla. La importancia de este factor ha sido demostrado con creces por los países de Europa central ex-miembros del CAME, cuyas economías se han visto estimuladas por la ampliación del comercio y de la inversión con la Unión Europea.

Durante su transición, Cuba disfrutará de ventajas de las que carecieron muchos otros países del antiguo bloque soviético. Cuba es una sociedad relativamente bien integrada, con un solo idioma. Aun cuando existen tensiones raciales en Cuba, no son comparables a las serias divisiones étnicas que han plagado a algunos países en transición. Cuba cuenta con una fuerza laboral relativamente educada, flexible y móvil que puede ser absorbida, con rapidez y facilidad, por las nuevas actividades económicas, y el pueblo cubano da muestras de un robusto espíritu empresarial. Cuba podrá asimismo aprovechar el apoyo de una vasta comunidad de cubanos radicados en el exterior, con amplios conocimientos y experiencia a nivel empresarial y técnico, conexiones de mercado, capital para la inversión, y comprometidos a ayudar a sus familias y compatriotas en la Isla. Por último, una Cuba en transición podrá contar con un fuerte apoyo bilateral y multilateral de los Estados Unidos, dado el claro interés estadounidense de tener un vecino estable, próspero y democrático.

Como señala el presidente del Banco Mundial en la introducción del informe *"De la planificación central a la economía de mercado"*, la transición económica básicamente "consiste

en cómo liberar los enormes talentos y energías de sus poblaciones y cómo ayudarles a cristalizar la visión de sus países para un futuro de oportunidad y bienestar para todos sus ciudadanos". Con el 40% de la fuerza laboral cubana desempleada ó subempleada, con gran parte de la industria operando al 20% de su capacidad anterior, con una agricultura que refleja la mala productividad típica de las economías bajo un elevado control estatal, y con la represión de los derechos individuales, de la iniciativa y de la creatividad, resulta fácil reconocer la tremenda subutilización de los recursos humanos y naturales en Cuba.

La mayoría de los cubanos ansían tener una mayor libertad personal y reconocen que una economía de mercado mejoraría drásticamente las perspectivas económicas generales del país. Sin embargo, algunos cubanos tienen reservas sobre una transición en Cuba, reservas fomentadas por la interpretación negativa difundida por el régimen sobre otras transiciones y por sus declaraciones de que un gobierno de transición ó democrático en Cuba no se interesaría en los asuntos relativos a la soberanía nacional, la justicia, la equidad, la reconciliación y la previsión social. No obstante, tanto los que apoyan como los que se oponen al régimen actual deben reconocer que éstos son valores y principios de amplia aceptación entre la población cubana, debiéndose esperar, por ende, que los mismos constituyan principios guías para todo los gobiernos de transición y democráticos.

Las inquietudes personales respecto a la transición pueden variar. El jubilado puede sentirse preocupado por la posibilidad de más reducciones en el valor de su pensión. Para él, una transición supondrá una economía más saludable en la que los trabajadores productivos generarán suficientes recursos para mejorar el nivel de vida de toda la población, incluidos los jubilados. El trabajador, habiendo sufrido reducciones reales en su salario ó la desaparición de su empleo, puede esperar que la transición incremente las oportunidades de trabajo, y que los sindicatos independientes y las leyes laborales eficaces protejan sus intereses, permitiéndole compartir los beneficios de una creciente y pujante economía de mercado. De quedar desempleado por un período de tiempo durante la transición, él puede esperar el acceso a servicios y beneficios por desempleo razonables. El pequeño agricultor ó el propietario de una vivienda que hayan adquirido derechos a bienes previamente expropiados esperarán que un gobierno de transición, en la búsqueda de soluciones para los reclamos legítimos sobre la propiedad de bienes, preste la debida consideración a sus derechos adquiridos. Los ciudadanos esperarán que el gobierno de transición y el gobierno democrático revitalicen los servicios de salud y para la educación, mejorando la calidad y garantizando, al mismo tiempo, la cobertura básica para toda la población. Los funcionarios gubernamentales y el personal militar de carrera pueden esperar que el gobierno de transición, comprometido con la reconciliación nacional, impida actos indebidos contra aquéllos que no intenten socavar una transición democrática. Por último, los cubanos deben confiar en que todos los ciudadanos de una Cuba democrática disfrutarán de la igualdad de derechos y en que a ningún ciudadano cubano se le negarán los privilegios otorgados a los extranjeros.

A medida que los gobiernos de transición y democráticos se comprometan al cumplimiento de estas expectativas podrán contar con el apoyo internacional necesario para lograrlo.

## II. Consolidación de una transición política en Cuba.

### A. Los derechos humanos en una sociedad democrática.

A fines de los años cuarenta, Cuba se unió a otras naciones al firmar la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Pero la dictadura de Castro se encuentra entre los violadores más sistemáticos de los derechos humanos. La diversa y activa sociedad civil que existió en Cuba en un momento dado ha sido prácticamente eliminada ó colocada bajo el control estatal. Es práctica común del régimen actual encarcelar, hostigar ó empujar al exilio a aquellos cubanos que expresen opiniones inaceptables, ó que creen ó se unan a organizaciones independientes.

Es probable que un gobierno de transición en Cuba dé la bienvenida a la cooperación de la comunidad internacional, en particular de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos, para ayudar a garantizar el respeto de los derechos humanos en la Isla durante la transición. Debe proporcionarse asistencia para vigilar las condiciones de los derechos humanos, establecer una función de defensor de los derechos humanos en Cuba, desarrollar un servicio eficaz de abogados de oficio, promover la reforma penitenciaria y cubrir las necesidades especiales de los prisioneros políticos liberados.

Los países democráticos cuentan con centenares, ó incluso millares, de diversas organizaciones no gubernamentales (ONG) y grupos de interés de diferente tamaño, fuerza, afiliación y especialización que influyen con regularidad en los programas políticos y sociales, prestan servicios sociales y afectan la vida cotidiana en muchas formas. En las sociedades en transición, las ONG pueden desempeñar un papel vital. Dichas organizaciones pueden responder a necesidades sociales no cubiertas por el gobierno, proporcionar foros para que los ciudadanos encuentren soluciones a problemas comunes, y llamar la atención de la ciudadanía respecto al despilfarro, la corrupción y el abuso de poder en el gobierno. Las ONG pueden asimismo proporcionar un medio para canalizar y resolver pacíficamente las diferencias individuales y colectivas en la sociedad, reduciendo así la posibilidad de que las controversias resulten en violencia.

Reconociendo el papel importante que desempeña la sociedad civil en los países en transición, los donantes externos han canalizado partes significativas de su asistencia hacia y a través de las ONG autóctonas e independientes de los países en transición, utilizando con frecuencia como intermediarias a las ONG de sus propios países ó de los países sede. Cuando Cuba inicie su transición, el universo de las ONG cubanas que con probabilidad atraerán apoyo externo incluirá a las ONG independientes que hayan sido objeto de la represión anterior, las

ONG que estuvieran antes controladas por el gobierno, y las nuevas ONG. Como ejemplos pueden citarse los sindicatos laborales, asociaciones empresariales y profesionales, cooperativas, organizaciones comunitarias, organizaciones de servicios sociales, grupos de mujeres, grupos ambientalistas, organizaciones de derechos humanos, y los centros privados de estudio y análisis.

Los medios de comunicación independientes desempeñan un papel decisivo en una democracia floreciente y en una economía de mercado. Además de proveer información oportuna y objetiva a los ciudadanos, sirven al gobierno como fuente independiente de información sobre la opinión pública y la realidad del país. Las ONG internacionales pueden ayudar a un gobierno de transición en Cuba a fortalecer los medios de comunicación independientes proporcionando asistencia para capacitar a los periodistas en métodos objetivos y responsables para informar a la ciudadanía. También podrá proporcionarse asistencia técnica y financiera para ayudar a establecer empresas privadas independientes de radio y de la prensa escrita.

Un factor de importancia fundamental para el desarrollo de la democracia en cualquier país en transición es la creación de un robusto sistema multipartidista que permita a los ciudadanos con opiniones diferentes expresarse políticamente en forma eficaz, ejercer influencia sobre el gobierno y sus políticas, y reconciliar pacíficamente los diferentes intereses y programas de acción populares. Aun después que el gobierno de transición elimine las restricciones a la formación de partidos políticos, es posible que el legado de décadas de totalitarismo impida el desarrollo de un sistema sólido de partidos múltiples y competitivos, en el que la conciliación política, la búsqueda del consenso, la creación de coaliciones y los principios democráticos sean la norma. Para ayudar a superar los problemas comunes de inexperiencia y de cultura política en los países en transición, los donantes típicamente brindan asistencia a través de las ONG nacionales e internacionales para fortalecer a los partidos políticos democráticos. Podrá proporcionarse capacitación y asistencia técnica a los dirigentes y activistas de los partidos para desarrollar capacidades organizativas, de recaudación de fondos, de comunicación y de creación de coaliciones.

B. Un gobierno eficiente, democrático y responsable ante la ciudadanía.

Los gobiernos de transición enfrentan numerosos desafíos en el ejercicio del poder, independientemente de cómo lleguen al mismo. Tienen que mantener la paz y el orden público sin recurrir a los métodos autoritarios del pasado. Enfrentan asimismo el desafío de responder mejor a la opinión pública y a las demandas populares, y de gobernar en una forma más abierta y transparente. Más aún, dichos gobiernos enfrentan simultáneamente las tareas de satisfacer las necesidades básicas de la población, iniciar el proceso de reconciliación nacional, y definir e iniciar un programa de reforma política y económica.

Durante la etapa temprana de la transición, la comunidad internacional puede facilitarle al gobierno de transición la tarea de cubrir las necesidades básicas de la población proporcionando asistencia humanitaria que se distribuya a través de los canales oficiales

existentes y a través de las ONG. Los países donantes y las instituciones internacionales deberán ofrecer además asesores a largo plazo que puedan ayudar a coordinar la prestación de asistencia técnica para apoyar el programa gubernamental de reforma política y económica. Con frecuencia, el ímpetu hacia la reforma es desigual entre las diferentes partes de un gobierno de transición, siendo éste un factor que puede influir significativamente en la programación de la asistencia. Si bien los donantes tratarán en general de responder a las prioridades definidas por un gobierno de transición, ellos evitan adjudicar recursos importantes a una institución específica en la que el compromiso interno hacia la reforma no sea evidente, independientemente de la importancia objetiva de la institución y de sus programas.

Los gobiernos de transición enfrentan también el desafío más a largo plazo de reformar la administración pública. Es probable que se proporcione asistencia para fortalecer los sistemas de administración, control y responsabilidad financiera, para desarrollar sistemas de personal despolitizados y basados en los méritos, y para mejorar la administración tributaria. Es posible que una Cuba en transición siga el ejemplo de otros países que pasaron por dicho proceso, devolviéndole poder real y responsabilidad a los gobiernos locales. La comunidad internacional podrá ayudar brindando asesoría técnica al gobierno central sobre la descentralización y proporcionando capacitación, asistencia técnica y recursos a los funcionarios locales. Los gobiernos locales eficaces pueden brindar gran parte del estímulo para la transición económica, hecho ya demostrado por el papel que los mismos han desempeñado en el proceso de privatización en muchos países en transición.

Si bien las fuerzas armadas cubanas constituyen uno de los pilares más importantes del actual régimen cubano, las mismas podrían potencialmente desempeñar un papel positivo en la transición de Cuba. Los militares de otros países ex comunistas han aceptado la transición hacia la democracia ó incluso ayudado a la misma. Ellos encontraron que sus intereses profesionales esenciales no tienen por qué verse amenazados por el advenimiento de la democracia ni por la separación de las fuerzas armadas de las funciones no militares, tales como la seguridad interna y las actividades económicas.

Unas fuerzas armadas profesionales, con un tamaño adecuado a las necesidades de Cuba, que apoyen al gobierno civil democrático y respetuosas de los derechos humanos podrán estar representadas en la Junta Interamericana de Defensa, participar en los esfuerzos internacionales para el mantenimiento de la paz y beneficiarse de toda una gama de acuerdos de cooperación entre las fuerzas armadas de diferentes países, incluidos los Estados Unidos.

El establecimiento de las condiciones para unas elecciones libres y justas, y la transferencia del poder a un gobierno elegido democráticamente constituyen una meta fundamental de los regímenes de transición. Ello implica garantizar la libertad de expresión, de prensa y de asociación, proporcionar a los partidos políticos la oportunidad para organizarse adecuadamente y para hacer campaña, elaborar leyes electorales, garantizar registros fidedignos para la inscripción de los votantes, desarrollar las estructuras administrativas necesarias,

capacitar a los funcionarios electorales y a los encargados de custodiar las urnas electorales, y educar a la ciudadanía sobre el proceso de la elección y fomentar su participación activa.

Los países en transición han recibido asistencia internacional en todos los aspectos de la preparación y realización de las elecciones, incluida la adquisición de los equipos y materiales necesarios. La Organización de los Estados Americanos u otras instituciones pueden proporcionar además la garantía adicional de observadores internacionales para la elección. En este hemisferio, las elecciones en países como Chile, Nicaragua, El Salvador y Haití contaron con un apoyo importante de la comunidad internacional.

Las legislaturas democráticas recién instauradas en los países en transición con frecuencia requieren asistencia para desempeñar con eficacia un papel legislativo independiente que sea radicalmente diferente del papel nominal desempeñado por las legislaturas en los países comunistas. Los donantes pueden brindar asistencia técnica para ayudar a las legislaturas a desarrollar reglas de orden y procesales, estructuras para las comisiones legislativas, y los mecanismos de comunicación con el poder ejecutivo y la ciudadanía. Pueden organizarse visitas de intercambio para los nuevos legisladores, con el fin de que puedan observar de primera mano cómo funcionan las legislaturas de otros países. Asimismo puede proporcionarse asistencia técnica, material informativo y sistemas de computación para ayudar en la investigación y la redacción legislativa.

### C. El estado de derecho.

Una de las tareas más complejas y largas que enfrentan los países en transición es el establecimiento del estado de derecho. Bajo el estado de derecho, el instrumento básico que moldea la sociedad, la economía y el gobierno es la constitución. Los países en transición de Europa central y oriental desarrollaron sus nuevas constituciones aprovechando en forma significativa sus tradiciones legales precomunistas. Es posible que los cubanos decidan mantener vigentes algunos aspectos de la actual constitución, incorporar aspectos de la Constitución de 1940 y considerar otros modelos, del hemisferio y de otras partes del mundo, respecto a otras disposiciones. Si las autoridades cubanas desean examinar las ventajas y las desventajas de diferentes modelos y disposiciones constitucionales, la comunidad internacional podría ayudar en este proceso proporcionando la asesoría de peritos constitucionales.

En general, el establecimiento del estado de derecho requiere además una reforma procesal, y de los códigos civil y penal; la creación de instituciones encargadas del orden público que estén en capacidad de hacer cumplir la ley, respetando al mismo tiempo los derechos individuales garantizados; un poder judicial que tenga la habilidad y la independencia para interpretar y aplicar la ley con imparcialidad; una profesión legal que pueda asesorar y representar a los individuos con eficacia; abogados de oficio que puedan defender con vigor y en forma independiente a aquéllos que no tengan acceso a un abogado privado; y el respeto del estado de derecho por parte de la ciudadanía y de los funcionarios públicos.

La experiencia de otros países en transición demuestra las consecuencias potenciales de una atención inadecuada al establecimiento de un estado de derecho eficaz después del desmantelamiento de las viejas estructuras autoritarias de control. El crimen y la corrupción pueden aumentar en forma significativa y el desarrollo de una economía de mercado puede verse seriamente obstaculizado. Basándose en esta experiencia es probable que el gobierno de transición en Cuba, al igual que los donantes, otorguen una prioridad inmediata y sostenida al desarrollo y al fortalecimiento del estado de derecho.

La comunidad internacional puede proporcionar apoyo institucional y asesoría en la reforma constitucional y legal para ayudar al gobierno cubano a incorporar los elementos más apropiados de otros sistemas legales al propio sistema de Cuba. En el establecimiento del estado de derecho, la asistencia para la educación cívica y para el fortalecimiento de la sociedad civil puede constituir un complemento importante para la asistencia orientada hacia el desarrollo de las instituciones legales.

La asistencia a las agencias del orden público podrá comenzar una vez que las instituciones que pudieran prestar su cooperación estén convencidas de que dichas agencias están comprometidas con la aplicación y el cumplimiento de la ley dentro del respeto de los derechos individuales. Es probable que una de las prioridades para un gobierno de transición sea el desarrollo de una capacidad para la aplicación de la ley que le permita lidiar con las amenazas potenciales del crimen organizado, y de los delitos de fraude y corrupción. Dicha asistencia podrán proporcionarla las instituciones que luchan contra el crimen en otros países. A medida que aumente la magnitud de la cooperación en la lucha contra el crimen, los intercambios de información entre las instituciones pertinentes de Cuba y de los Estados Unidos podrán facilitarse mediante un Tratado de Asistencia Legal Mutua, similar a los acuerdos firmados por los Estados Unidos con otros países, tales como Canadá, México, Jamaica, Argentina y España.

Una Cuba democrática necesitará un número mucho mayor de jueces de los que existen en la actualidad, los cuales requerirán las habilidades y los conocimientos necesarios para decidir los casos en forma eficaz y justa, y conforme a las nuevas leyes y procedimientos. Se requerirá un esfuerzo de envergadura y a largo plazo para volver a capacitar a los jueces existentes y para la formación de los nuevos. La administración eficaz de la justicia requerirá asimismo la capacitación de otros miembros del personal judicial, y el establecimiento de sistemas y procedimientos de administración eficientes. La asistencia de los donantes podría ser útil en todos esos campos. Además es probable que una transición en Cuba requiera medidas a corto plazo para resolver ciertas disputas en forma expedita, como por ejemplo, los reclamos de bienes expropiados. La comunidad internacional podrá proporcionar asistencia técnica para ayudar a desarrollar dichos mecanismos y brindar apoyo institucional para su ejecución.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Un informe sometido al Congreso, de conformidad con la sección 207 de la Ley para la Solidaridad Democrática y la Libertad de Cuba de 1996, contiene detalles adicionales sobre los posibles tipos de asistencia para ayudar al gobierno de transición de Cuba a resolver los casos de bienes expropiados.

### III. Logrando la transición y la recuperación económica.

#### A. Elementos comunes de la transición económica.

Si bien cada uno de los países en transición han enfrentado diferentes desafíos y objetivos a corto plazo algo distintos, sus experiencias han arrojado algunas lecciones comunes:

! La liberalización de las economías mediante la apertura de oportunidades comerciales y de mercado genera crecimiento. Esto significa permitir que los precios competitivos de mercado prevalezcan en la economía, y permitir la constitución y operación de nuevas empresas.

! Por lo general, el crecimiento se produce mediante la ampliación del sector privado, y la reforma y privatización significativa de las empresas estatales.

! Una política de liberalización tiene que estar acompañada de una política de estabilización económica, la cual conlleva disciplina fiscal y monetaria, y ambas políticas deben aplicarse en forma congruente y constante.

! Las redes de protección y seguridad social generalmente pueden y deben reestructurarse para que protejan a los ciudadanos durante la transición hacia una economía de mercado y más allá.

! Los derechos de propiedad deben establecerse con claridad y protegerse, siendo además necesario desarrollar sistemas financieros, legales y reglamentarios apropiados.

! Tendrá que reformarse el sistema educativo, concebido y diseñado para servir a una economía de mando, con miras a que proporcione una combinación adecuada de habilidades para una nueva economía de mercado.

! La integración a la economía mundial, incluida la participación plena en las instituciones financieras y en las organizaciones comerciales internacionales, es un ingrediente fundamental para el éxito de la transición y la recuperación económica.

La asistencia técnica y financiera de los donantes y de las instituciones financieras internacionales puede desempeñar un papel importante para ayudar a que Cuba resuelva estos desafíos durante su transición.

#### B. La empresa privada y la fuerza laboral independiente.

La experiencia de las economías en transición de todo el mundo demuestra con claridad que las pequeñas empresas, especialmente en el campo del comercio, los servicios y las ventas al por menor, prosperan una vez que se eliminan las restricciones. A pesar de las numerosas restricciones sobre la empresa privada en Cuba, en particular la que prohíbe emplear a personas

que no sean miembros de la familia, el éxito relativo del trabajo por cuenta propia da indicaciones claras del crecimiento potencial que Cuba puede esperar de este sector. Conforme a la ley actualmente vigente en la Isla, una firma extranjera puede emplear a cubanos a través del estado, pero a un ciudadano cubano le está prohibido crear un empleo para otro cubano, independientemente de cuán beneficiosa pudiera ser dicha relación laboral para ambas partes. Al empresario cubano se le niega la oportunidad de ser más exitoso y a los empleados potenciales se les niega la oportunidad de compartir dicho éxito.

Desde las etapas tempranas de la transición, la comunidad internacional puede ayudar al gobierno de Cuba a generar empleos y a lograr el resurgimiento de la actividad económica mediante el financiamiento de programas que proporcionen asistencia técnica, capacitación y crédito para apoyar el crecimiento de las pequeñas empresas. Es probable que una amplia gama de ONG inicien actividades en Cuba para ayudar a los cubanos emprendedores a crear y ampliar sus propias empresas.

La eliminación de los controles estatales y la estimulación de la iniciativa privada en el sector agrícola proporcionará además un crecimiento significativo durante los primeros años de la transición en Cuba. Los agricultores cubanos, al igual que los de otras partes, han demostrado claramente los efectos beneficiosos de los incentivos del mercado y de la propiedad individual de la tierra sobre la productividad. La asistencia internacional puede ser particularmente útil para el establecimiento de los mecanismos para registrar y otorgar, en forma diligente, los títulos de propiedad de los nuevos lotes de tierra privados y para desarrollar mercados de tierras. En el caso de los grupos de agricultores que prefieran operar como cooperativas de producción, los donantes pueden brindar asistencia para ayudarles a incrementar su productividad y para que logren un aprovechamiento pleno de la economía de mercado. La asistencia externa también puede ayudar a los agricultores a crear y operar cooperativas independientes de crédito y/o servicios. Asimismo puede brindarse asistencia para ayudar a privatizar las fincas, las instalaciones para el agroprocesamiento y las funciones de comercialización para la exportación que aún queden en manos del estado, y para fomentar el desarrollo de otros servicios privados de apoyo, como el arrendamiento de equipos y la provisión de insumos agrícolas.

### C. Marco legal e institucional para una economía de mercado.

Para fomentar la inversión interna y extranjera, necesarias para la recuperación económica y el crecimiento a largo plazo, Cuba, al igual que otros países en transición, intentará desarrollar un marco legal e institucional que brinde un entorno comercial sustentador, leal, transparente y previsible. Tendrán que definirse y garantizarse la propiedad individual y demás derechos económicos, protegiendo al mismo tiempo los intereses públicos.

Con miras a garantizar los derechos de propiedad para todos los ciudadanos, Cuba podría buscar asistencia en la instauración de un sistema confiable para el registro de bienes y el otorgamiento de los títulos de propiedad pertinentes. Al igual que muchos otros países en transición, Cuba enfrentará la tarea de resolver el legado de las expropiaciones de bienes para así

lograr que los ciudadanos y los inversionistas extranjeros, por igual, confíen en que, en el futuro, los derechos de propiedad estarán protegidos en el país. Al iniciar con rapidez el proceso para identificar claramente quiénes son los propietarios reconocidos de los bienes y al reconocer la intención de proporcionar algún tipo de compensación a aquellos reclamantes legítimos cuyas propiedades no les serán devueltas, Cuba podrá minimizar el alcance y el período de tiempo de incertidumbre respecto a la titularidad que pudieran impedir los intercambios de propiedad y la inversión.

La determinación de las circunstancias bajo las cuales sería ventajoso devolver los bienes a los propietarios anteriores u otorgarles una compensación será responsabilidad del gobierno de transición. Las consideraciones comunes incluyen los intereses patrimoniales para aquéllos que hayan adquirido derechos competitivos sobre los bienes, el tiempo requerido para decidir la titularidad bajo ambos enfoques (devolución/compensación), y el interés del gobierno en que los bienes productivos se usen con fines económicos. El gobierno de transición enfrentará el desafío de equilibrar estas inquietudes e intereses con el fin de evitar trastornos y penurias a los ciudadanos comunes y corrientes, sentando al mismo tiempo las bases para el crecimiento económico.

La experiencia de diferentes países de Europa central y oriental podría ser aprovechada por los funcionarios cubanos para determinar cómo enfocar el tema de los reclamos. Si bien los reclamos hechos por gobiernos extranjeros, como los Estados Unidos, podrían resolverse con facilidad y celeridad mediante una negociación bilateral, el número más elevado de reclamos que estarían sujetos a una resolución individual de conformidad con la legislación cubana, plantea un desafío de mayor envergadura. La comunidad internacional puede brindar asistencia para ayudar a formular soluciones que sean viables desde el punto de vista político, administrativo y financiero. La utilización como compensación de cupones de privatización transferibles es un ejemplo de soluciones creativas que se han utilizado en otros países.

Además de garantizar los derechos de propiedad, los gobiernos de transición promulgan otras leyes nuevas para fomentar y reglamentar la actividad económica en una economía de mercado y para proteger el interés público en general. Cuba dispondrá de asistencia técnica, de capacitación y financiera para ayudarle a desarrollar leyes e instituciones para la aplicación de las mismas que sean apropiadas y que tengan que ver con las garantías, contratos, compañías, bancarrotas, valores, tierras, propiedad horizontal, inversiones extranjeras, prevención de monopolios, códigos laborales, protección de los consumidores y reglamentaciones para el medio ambiente.

Con miras a lograr una movilización y asignación eficiente del capital de inversión y para apoyar el crecimiento encabezado por el sector privado, los países en transición han tenido que emprender reformas significativas de sus sectores financieros. La reforma del sector financiero conlleva implicaciones tanto patrimoniales como de eficiencia. En lugar de otorgamientos crediticios determinados sobre bases administrativas ó políticas, el crédito debe estar

ampliamente disponible para aquellos prestatarios que puedan utilizarlo en forma productiva y que puedan pagar sus préstamos.

La comunidad internacional, particularmente las instituciones financieras internacionales, podrá prestar asistencia para reestructurar el sistema bancario estatal con la perspectiva de una privatización parcial ó completa; para desarrollar las leyes, reglamentos y capacidad supervisoria para un sistema financiero que incluya a los bancos privados; y para capacitar a los banqueros para que evalúen en forma apropiada el riesgo comercial sobre los préstamos a los prestatarios privados y a las empresas estatales, por igual. También podrá proporcionarse asistencia técnica para ayudar a crear el marco legal e institucional para la operación de otros mercados financieros, como los mercados de valores, las operaciones con capital de riesgo, los seguros, los fondos de jubilación, y los préstamos hipotecarios para viviendas. A medida que avance la transición, el capital privado, la experiencia y los conocimientos desempeñarán un papel cada vez más importante en el desarrollo del sector financiero.

#### D. Gestión de la transición económica con miras al crecimiento y a la equidad.

Los gobiernos de transición más exitosos han establecido políticas coherentes para liberalizar y estabilizar sus economías, estimulando así el crecimiento económico. Cuba ha emprendido una serie de medidas de estabilización para lidiar con el golpe de haber perdido los subsidios soviéticos y el comercio con el CAME, pero sus medidas de liberalización han sido demasiado limitadas para estimular un crecimiento significativo. La asistencia técnica externa estará disponible para ayudar al gobierno de transición a formular y ejecutar políticas de estabilización y de ajuste que promuevan el crecimiento, protegiendo al mismo tiempo a los grupos vulnerables. Además dispondrá de recursos de capital, proporcionados fundamentalmente por las instituciones financieras internacionales, para ayudar a salvar las brechas financieras durante el proceso de estabilización y de ajuste. Con un marco sólido de políticas, los flujos del capital privado desempeñarán un papel cada vez más importante en el financiamiento de la estabilización, el ajuste y la recuperación de la economía cubana.

Cuba puede esperar una asistencia similar a la brindada a otros países en transición para reformar y privatizar las empresas estatales. Los donantes pueden ayudar al gobierno cubano a diseñar y ejecutar procesos de privatización que sean transparentes y que fomenten una amplia participación. Allí donde dichas soluciones sean apropiadas para cumplir los objetivos sociales y económicos del gobierno, podrán diseñarse programas de privatización que proporcionen la propiedad plena ó parcial a los trabajadores. También podrá proporcionarse experiencia y conocimientos para ayudar al gobierno a negociar los términos más favorables para las privatizaciones en gran escala.

Podrá prestarse asistencia en la gestión tributaria para ayudar al gobierno cubano a desarrollar un sistema tributario que le permita obtener ingresos adecuados mediante una amplia aplicación y cumplimiento con tasas impositivas razonables para los consumidores y para el sector privado emergente. Respecto a los gastos presupuestarios puede proporcionarse asistencia

para ayudar a mejorar la eficiencia de los servicios gubernamentales fundamentales. Por ejemplo, las comparaciones entre el costo del sistema sanitario cubano y los costos de los sistemas sanitarios de países de la región con indicadores comparables para el sector de la salud revelan que los cubanos podrían tener indicadores iguales ó mejores a un costo considerablemente inferior. Un gobierno de transición en Cuba podría también obtener asistencia de los donantes para ayudar a establecer la viabilidad a largo plazo del sistema gubernamental de pensiones y para los discapacitados, y garantizar que los programas de desempleo y de asistencia social brinden una protección eficaz a los grupos vulnerables durante la transición económica y con posterioridad a la misma.

En la etapa temprana de la transición en Cuba, la asistencia humanitaria podría ayudar a enfrentar las necesidades sociales inmediatas y a mitigar el efecto de las medidas de ajuste. Se ofrecerá asimismo asistencia para ayudar a minimizar el desempleo causado por los despidos de las empresas estatales, del gobierno central y de las fuerzas armadas. Ello incluiría programas para volver a capacitar a los trabajadores, servicios de colocación, financiamiento de proyectos de obras públicas intensivos en cuanto a la mano de obra, y políticas y programas orientados a estimular la generación de empleos en el sector privado.

E. Desarrollo de los recursos humanos para el éxito de la democracia y de la economía de mercado.

Si bien el sistema educativo de Cuba está concebido y opera bajo restricciones políticas, el mismo ha proporcionado tanto un acceso amplio a la educación básica como una extensa educación superior en los campos de estudio que el régimen considera importantes. El desafío que enfrentarán las autoridades cubanas después de la transición será mantener los aspectos positivos del sistema educativo cubano, al mismo tiempo que se le adapte a las necesidades educativas características de una democracia y de una economía de mercado. Los donantes podrán proporcionar asistencia al gobierno cubano en el desarrollo ó la revisión de los programas académicos en campos como la economía de mercado, finanzas, contabilidad, administración de empresas, derecho, sociología e historia. También podrá proporcionarse asistencia para capacitar a los maestros en metodologías que estimulen la creatividad y el razonamiento crítico. A medida que surjan instituciones educativas privadas para responder a necesidades específicas no cubiertas por el sistema educativo público, también podrá prestarse asistencia para ayudar a desarrollar procedimientos de acreditación y de supervisión. Los donantes estarán igualmente preparados para ayudar en otras reformas educativas, tales como la descentralización y planes para el financiamiento alternativo de la educación superior.

F. Reconstrucción de la infraestructura.

La infraestructura en Cuba ha sufrido un grave deterioro debido a la combinación de años de niveles bajos de inversión y de descuido de su mantenimiento en los últimos años. Se requerirá una inversión significativa en los sistemas de suministro de agua, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones y transporte. Al principio, la comunidad internacional puede ayudar

a mejorar el servicio, proporcionando recursos para financiar los insumos, repuestos y reparaciones. También puede brindarse asistencia técnica al gobierno cubano para desarrollar un plan de inversión en la infraestructura que identifique los requerimientos de emergencia y las necesidades a largo plazo. Es probable que, a mediano plazo, el gobierno cubano busque la asistencia de los donantes para financiar estudios de factibilidad; mejorar la operación y la viabilidad financiera de las empresas de servicios públicos; emprender la privatización de las empresas de servicios públicos y fomentar la competencia en la prestación de los mismos; y desarrollar mecanismos reglamentarios para los monopolios naturales. Si bien podría disponerse de un cierto financiamiento por parte de las instituciones financieras internacionales y fuentes bilaterales para las inversiones de capital de envergadura, es probable que, con el correr del tiempo, la mayoría del financiamiento externo para el mejoramiento de la infraestructura cubana provenga de fuentes privadas.

#### G. Integración a la economía mundial.

La transición en Cuba constituirá el punto de partida de su proceso de reintegración a las organizaciones regionales e internacionales que pueden brindar recursos financieros importantes para la reestructuración económica. El restablecimiento de su afiliación al Fondo Monetario Internacional (FMI) debe ser una prioridad temprana, para tener acceso a los créditos de dicho organismo y como un paso necesario para la renegociación de las deudas externas de Cuba. La renegociación de la deuda externa resultará en créditos renovados de fuentes oficiales y privadas. La readmisión a la Organización de los Estados Americanos le permitirá a Cuba convertirse en miembro del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La afiliación de Cuba al BID y al Banco Mundial le dará acceso a los préstamos para el ajuste estructural. Los Estados Unidos apoyará la afiliación temprana en estas organizaciones y ofrecerá asistencia bilateral para ayudar a Cuba a cumplir con las condiciones para la afiliación y para los préstamos.

La recuperación económica de Cuba durante la transición se verá ayudada en forma significativa por las mayores oportunidades comerciales resultantes de la orientación de su economía hacia el mercado y por la suspensión del embargo estadounidense. Cuba también puede esperar que los Estados Unidos apoye su inclusión en acuerdos comerciales internacionales, así como asistencia bilateral para ayudar al país a superar las limitaciones internas al comercio. Ayudar a Cuba a crear un entorno atractivo para la inversión debe ser además un objetivo del programa global de asistencia. Los acuerdos para la inversión con la U.S. Overseas Private Investment Corporation (OPIC - Corporación Estadounidense para la Inversión Privada en Ultramar) y con la Agencia Garante de las Inversiones Multilaterales del Banco Mundial, permitirían que los inversionistas extranjeros obtengan de dichas organizaciones, seguros contra los riesgos políticos y financiamiento para sus inversiones en Cuba, además de proporcionarles al gobierno cubano acceso a los servicios de asesoría sobre las inversiones.

#### IV. Conclusión.

Los programas de transición política y económica bien concebidos y ejecutados que llevan a la democracia y a una economía basada en el mercado se apoyan mutuamente. Un gobierno democrático, una prensa libre, una sociedad civil activa y el estado de derecho son todos elementos que garantizarán el surgimiento de una economía de mercado en Cuba que beneficiará a todo su pueblo. Del mismo modo, las políticas económicas que conducen al crecimiento y a una amplia distribución de la propiedad de los bienes, protegiendo a la vez a los grupos vulnerables, ayudarán a garantizar la estabilidad política y la consolidación de la democracia.

Cuba cuenta con los recursos humanos y naturales para convertirse en una nación próspera. Cuando emprenda una transición hacia la democracia, todos los cubanos sin excepción, de San Antonio a Maisí, podrán contar con los Estados Unidos y con la comunidad internacional para ayudarles a forjar un futuro lleno de paz, libre de la represión y de las penurias económicas. En ese momento, Cuba retomará el lugar que por derecho le corresponde en el seno de la comunidad democrática de naciones, lugar digno de su larga historia de lucha por la libertad.

## **FLUJOS DE RECURSOS PARA APOYAR LA TRANSICIÓN Y LA RECUPERACIÓN ECONÓMICA DE CUBA.**

### I. Fuentes oficiales bilaterales y multilaterales y asistencia privada.

Un gobierno de transición en Cuba, comprometido a emprender reformas fundamentales a nivel económico y político, y que esté preparado y dispuesto a trabajar en cooperación con los donantes externos, podrá esperar montos considerables de apoyo por parte de los Estados Unidos, de otros gobiernos, de la Unión Europea, de las agencias de las Naciones Unidas, del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Fondo Monetario Internacional (FMI), y también de fuentes privados, por ejemplo, organizaciones voluntarias.

Antes del advenimiento del régimen actual, Cuba era miembro del FMI y del Banco Mundial. Después de una transición política, el proceso para que Cuba vuelva a unirse a estas dos instituciones debiera ser relativamente directo. Cuba nunca fue miembro del BID. Como consecuencia, tendría que resolverse el tema del poder de votación de Cuba en el BID y como condición previa, Cuba tendría que unirse de nuevo a la Organización de los Estados Americanos. Éstos no debieran ser obstáculos de envergadura. Los préstamos a ser concedidos por los bancos multilaterales de desarrollo dependerían de una serie de factores, incluida la elegibilidad de Cuba para recibir financiamiento bajo condiciones concesionarias de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial, y del Fondo para Operaciones Especiales (FOE) ó de la Facilidad de Financiamiento Intermedio (FFI) del BID.

Las donaciones y demás asistencia de tipo altamente concesionario serían más significativas en los primeros años de la transición. Debido a la proximidad geográfica y al interés nacional, puede esperarse que los Estados Unidos sea el proveedor bilateral predominante de dicha asistencia, como sucedió en el caso de otros países cercanos que emprendieron un cambio político significativo, como Panamá, Nicaragua y Haití. Aunque estarán disponibles desde temprano en la transición créditos oficiales concesionarios y no concesionarios y garantías crediticias de varios países, Cuba tendrá que firmar un acuerdo financiero con el FMI y renegociar su deuda oficial pendiente para beneficiarse plenamente de este tipo de financiamiento.

Por los momentos, ningún país ni ninguna institución internacional están en la posición de contraer compromisos específicos de otorgamiento de fondos para apoyar la transición en Cuba. No obstante, es razonable la proyección de que, durante un período de seis años subsiguiente a la instauración de un gobierno de transición, Cuba recibiría de \$4.000 a \$8.000 millones en préstamos, donaciones y garantías por parte de las instituciones financieras internacionales, organizaciones multilaterales y países individuales. Después de dicho período, la transición económica habría concluido en gran medida, y los flujos privados y comerciales hacia

la Isla debieran ser suficientes para que la economía sea autosustentable sin necesidad de montos significativos de ulterior asistencia oficial externa.

## II. Otros flujos financieros.

Al eliminarse las restricciones sobre el envío de remesas por la comunidad cubana de los Estados Unidos, es probable que se produzca un auge de las remesas al principio de la transición. Estos flujos de recursos tendrán un efecto de estimulación positiva de la economía y servirán de fuente importante de financiamiento para la inversión privada en pequeña escala. Las proyecciones, basadas en los flujos de remesas de otras comunidades de inmigrantes de los Estados Unidos, sugieren que las remesas hacia Cuba después de la transición excederán \$1.000 millones por año.

Aunque el gobierno de Cuba ha divulgado cifras diversas sobre el monto total de la inversión extranjera directa en Cuba, el monto real de la misma parece ser significativamente inferior al indicado en las declaraciones oficiales. Con una transición democrática y una economía de mercado podría preverse que los aumentos enormes de las inversiones extranjeras en Cuba proporcionarían gran parte del capital necesario para la recuperación económica del país. Se ha estimado que un conjunto integrado por tres países latinoamericanos comparables (Costa Rica, la República Dominicana y Jamaica) recibió \$US267 millones en inversiones extranjeras directas en un año promedio. Dadas las oportunidades ofrecidas por una Cuba reformada, es probable que la inversión directa en dicho país sea aún mayor.

## III. Conclusión.

El volumen de financiamiento disponible (tanto oficial como privado) para la transición de Cuba parece ser bastante elevado, indudablemente superior al que tuvieron a disposición, por habitante, los países de la ex Unión Soviética individualmente. Dando por sentado que el gobierno de transición esté dispuesto a llevar a cabo reformas con prontitud, pareciera haber disponibilidad de un amplio financiamiento para facilitar dicho proceso.